

滋賀県議会議会改革検討会議 答申（概要）

－今後の議会改革の在り方について－

はじめに

- 地方分権の進展に伴い、二元代表制の一翼を担う議会の果たすべき役割も増大。全国で議会改革が進められているが、議会を見る住民の目は依然として厳しい。
- 当会議は、県議会議長の諮問を受け、県民の目線で議会が努力すべきところや改めべきところを明らかにするため、①住民との関係の強化、②政策形成機能の強化、③監視機能の強化の3点を中心に検討したところ。
- 県議会には、答申の方向性を尊重し、積極的な取組を進められるよう期待

第1 議会改革の進め方

1 議員や有権者の意識改革

- 県民にとって県議会は遠い存在であり、活動に対する評価も高くない。県議会の活動をよく知らない県民も少なくない。
- 住民から理解と評価を受けない議会は、存立の基礎を失う。後援会や選挙民だけでなく、広く県民とつながらなければ議会が立ちいかななくなるという議員の意識改革が必要
- そのためには、議会の透明度を高め、非公開としてきたものを公開し、議会の努力を県民に見えやすく、分かりやすいものにすることが必要
- やるべきことをやり、当たり前前することを当たり前にするということを公表し、そのことで議員のモチベーションを高めることも必要
- 議会の慣例や、県民から議員の特別待遇のように見られるものの点検も必要
- 自分たちで物事を変えるという意識を持ち、自ら汗を流し、実働することが必要
- 有権者も意識を高めるべきで、そのための情報提供や議員を評価できる仕組みが必要

2 議会改革と審議の実質的な内容の向上

- 議会には、多様な意見を持つ住民の声を背景とした政策を立案することを期待
- 知事の提案に対しては、執行機関の職員ではなくみ取れない住民の声を聴き、議会の意思を修正等で反映し、執行に当たっての意見を示すなどの役割がある。
- 議員は、県民全体の代表としての立場から、自分の選挙区に関わりのないことについても、全体を俯瞰する高い視点で物事を考え、積極的に関わる必要がある

- 議会改革はそれ自体が目的ではなく、審議の実質的な内容の向上を伴う必要があり、そのための実効性ある取組が重要

3 制度の活用と見直し

- 地方自治法には参考人制度、公聴会制度等の手段が用意されているが、活用がなされていない。まずは、既存の制度を積極的に活用し、審議の活性化を図ることが必要
- 住民との関係の強化や審議の活性化を図るため、積極的に条例、会議規則、申合せ等を改正し、使いやすいものにすることが必要
- 法令改正の必要があるときは、地方六団体と協力し、国に積極的に働きかけるべき。

4 取組の制度化

- 過去の議会改革の取組には形骸化しているものがあり、今後の議会改革についても、実際には実施されずに終わることを懸念
- 取組を継続的で実効性あるものとするためには、会議規則、要綱、申合せ等を改正し、その実行を制度的に担保することが必要

5 他の議会の取組との関係

- 県議会の議会改革については、他の議会と比べ、議会改革の中で要求される一定の水準まで達していない部分も少なくない。
- 他の議会の取組と比較し、少なくとも多くの議会で実施されている取組については、県議会でも実施することが必要

6 納税者の視点

- 税金が生かされる活動が行われているかどうかが見えるような情報提供が必要
- 人的、経費的に最も効率的、効果的な取組を検討すべきことは当然

7 議会事務局の体制整備と意識改革

- 議会改革の推進には、これを支援する議会事務局の体制整備が必要
- 職員は、議員だけでなく県民にもきちんと向かいあった姿勢で職務を遂行することが必要

以上を踏まえ、議会改革のための具体的な方策を次のとおり提案

第2 住民との関係の強化

1 県民の意識と議会の取組の姿勢

- 県民にとって県議会や議員の活動がよく見えず、分からないことが最も大きな問題。県民から厳しい意見が出る原因は、県民に知らせてこなかったところにもある。県民の目を向けてもらうため、できることは全てやるという姿勢が大切

2 会議の公開

- 県政や議会運営の重要事項が決定される議会の各種会議については、県民にその審議や協議の経過を明かにすることが必要

- 内部会議（議会改革検討委員会など）については、要綱を改正し、原則として公開により開催すべき。非公開の場合は、理由を明かにすべき。
- 委員会については、実質的に公開で開催しているという実態に合わせて、委員会条例を改正し、制度上も公開制に転換すべき。

3 会議資料の公表、傍聴者への配付

- 公開の会議の資料は情報公開の対象であり、県民に公表しても問題は生じない。
- 会議を公開しても、審議の内容が分からなければ、会議公開の意義が損なわれる。
- 会議資料を積極的に公表し、県民と議員が県政に関わる情報を共有するという発想の転換が重要

- 本会議の資料については、議題の内容が分かりやすい方法で情報提供するよう改善すべき。
- 委員会の資料については、傍聴者への配付を今後とも続けるほか、傍聴者以外の県民も閲覧できる手だてを講ずべき。

4 傍聴者を増やす取組

- 議会を傍聴する県民が極めて少ないことから、傍聴者を増やす工夫や県民が当たり前議会を傍聴できる仕組みを考えることが必要

- 傍聴したことのない理由に議会の開催情報が分からないことを挙げた県民が多いことから、県民への周知が重要

5 委員会の審議状況の公表

- 実質的な意味で議会の議論を県民に知ってもらうためには、委員会の透明度を上げ、調査審議の状況を公表することが極めて重要
- 傍聴できない県民が大多数を占める現状からすると、委員会の審議状況を他の手段で県民に公表し、県民が知ろうとすれば知ることのできる環境を整備することが必要

- 委員会のインターネット中継の拡大
インターネット中継については、本会議だけでなく、委員会でも実施すべき。
- 委員会の記録と資料のホームページでの公表
委員会の記録と資料については、ホームページで公表すべき。

6 有権者が議員の活動を評価できる仕組み

- 議員の活動は広範多岐にわたるが、中心的な役割は、議会に出席し、審議を通じて住民の意思を適切な形で県政に反映させていくところにある。
- 有権者は、議員の議会活動に関心を持つ必要があり、県議会は、情報を積極的に提供していくことが重要

- 議案に対する賛否の状況の公表
各議員の表決態度については、ホームページで公表すべき。
- 出欠の状況の記録と公表
本会議と委員会の出欠状況と欠席理由については、ホームページで公表すべき。会議の途中からの出欠や離席の状況についても記録するよう改善すべき。
- 議会報告書の作成と公表
議会の年間の活動とその成果を記載した議会報告書を作成し、公表すべき。自己評価も記載することで、議会としてのPDCAサイクルを回していくべき。

7 会議規則、傍聴規則の見直し

- 傍聴規則については、目的を超える不必要な規制を加えることで会議公開の原則がゆがめられないよう、留意すべき。会議規則については、県民から恣意的な運用であるかのような疑義を招かないよう、見直しが必要

- 傍聴規則については、現在では不必要な規制がないかを点検し、見直すことが必要
(例：インターネット中継が実施されている現在でも録音・写真撮影の禁止は妥当か、帽子、コート、マフラー等の着用禁止、傘やつえの持込禁止は必要か。)
- 会議規則については、用語の改正が必要

8 (1) 議会の情報発信

- 議会や議員の活動は、県民に分かりやすい形で広報し、絶えず県民の目に触れるように、積極的に情報を提供していくことが重要

- 広報の充実と新たな手法の採用
テレビ広報、紙面広報、インターネット広報の更なる充実に加え、新たな広報手法の導入が必要（例：Facebook等のSNS、Twitter、Youtubeなど）
- 報道されるための話題づくり
広報には限界もあり、マス・メディアに議会の活動が取り上げられることが重要。そのためには、出前委員会等の話題性ある議会改革の取組を進めることが必要
- 県民に興味を持ってもらうための取組
キャッチコピー、スローガン、運動週間などのキャンペーン努力も重要（例：一日議長の任命、ゆるキャラ作り、県議会の歌の制定など）
- 議会広報への議員の関与
広報幹事制を採用して各会派が担当議員を定め、それらの議員が中心となって議会の広報・広聴活動を積極的に担う仕組みを構築すべき。

8 (2) 会派の情報発信

- 知事提出議案のほとんどが原案どおり可決されていることから、県民から議会や議員の審議能力に疑問が呈されることがある。
- 議案提出前に執行機関が各会派に事前説明を行っているためだが、その経過と内容は県民には見えないため、説明責任を果たすことが重要

- 各会派は、広報幹事(広報担当議員)を定め、定例会ごとに報道機関への記者会見を合同または単独で行い、議会の審議のポイントや会派の考えを県民に向けて解説すべき。

8 (3) 議員の情報発信

- 議会や議員の活動が県民に知られておらず、誤解も生じていることからすると、議員自身が日常の活動を継続的に発信していくことが重要
- 議員が自身の情報発信力を磨き、高めることが必要。広報戦略に取り組んでいる大学や民間企業の協力も得て、広報研修の機会を設ける努力も必要
- 議員は、自らの議員活動だけでなく、議会の構成する一員として、県議会の議論や開催情報も積極的に広報すべき。

9 議会審議への住民参加

- 住民の代表機関として充実した審議を行うためには、住民意思の把握が不可欠。議員個人の努力には限界があり、議会として民意を吸収するための取組が必要
- 民意吸収の手段には公聴会制度等があるが、活用されていない。工夫して活用するほか、新たな手段の開発が必要

○ 出前委員会

出前委員会については、参加者の募集、委員外議員の参加の在り方等を検討した上で要綱を定め、制度として継続的に実施することが必要

○ 傍聴者の意見表明の機会の確保

時間制限を設けた上で、議長や委員長の許可に基づき、傍聴者が重要な議案、請願等に関し意見を表明できる機会を設けるべき。

○ 議会モニター制度

ネット中継も活用して定例会を最後まで傍聴、視聴してもらい、議会内部では気づかない点について県民の意見、提案を募る議会モニター制度を設けるべき。

○ マス・メディアの意見の把握

例えば覆面座談会など、報道機関から県議会の問題点や考え方を幅広く総合的に示してもらい機会を設けることも重要

○ 議場の構造の見直し

県民に身近な議会にするため、議場の座席配置等の構造を工夫することが望ましい。

10 教育との連携

- 有権者が議会への理解を深めるためには、子供向けの広報や政治や議会への興味を喚起するような教育を積極的に進めることが重要

○ 議長や議員による出前授業

議長や議員が学校に出向いて行う出前授業が考えられる。

○ 議会の見せ場作り

議会PRコーナーの設置など、子供や県民一般にアピールできる場づくりと受入れ体制の整備が必要

第3 政策形成機能および監視機能の強化

1 議員力の向上

- 議会の機能強化には、議員の調査研究能力や情報収集能力の向上と発揮が大きな課題。基礎的能力向上の努力と、それでは足りない部分を補うための工夫が重要
- 会派や議員は、多くの大学や研修機関が立地する環境を活用し、調査研究活動や資質向上のための研修に努めるべき。
- 今後の議会に求められる専門性の強化に 대응するため、議員には、複数の政策分野にわたる専門的な知識を習得することを期待
- これまでの議員研修の在り方を検証し、充実強化に取り組むことが必要

2 外部の知見の活用

- 議会と執行機関では調査研究能力や情報収集能力に格段の差があり、これを補うため外部の知見を積極的に取り入れていくことが必要

- 政策に関するネットワークの活用

議員間や政党レベルで設けられているネットワークの研究成果を活用すべき。議員には、ネットワークを自ら作る力を持つことを期待

- 専門的知見の活用

議案の審議や政策立案に対する助言を得るため、外部の専門的知見を活用すべき。
(例：学識経験者への調査委託制度、有識者による審議機関 等)

- 県民からの政策提案の仕組み

県民から政策提案を受け、政策課題を把握することのできる仕組みを構築すべき。
(例：出前委員会等の意見交換の機会、NPO等の団体との連携)

- 外部の人材の登用

議会インターンシップをはじめ、外部の人材を登用できる仕組みを工夫すべき。

3 議会意思の形成のための手続整備と政策論議の活性化

- 議会は、近未来の滋賀に関する共通理解を得る努力を払うべきであり、そのためには、議会意思をまとめるプロセスを整備し、政策論議を活性化させることが必要
- 全ての事案について詳細な議論を尽くすことは現実に困難であり、議論すべき事項を絞り、論点を明確にした上で政策論議をすることが重要
- これらは、まず常任委員会と特別委員会において制度的に推進すべき。

- 委員会の運営方針の決定と公表
 - 委員会の重点的審議事項と運営方針を年度当初に決定すべき。
 - これらはホームページ等で公表し、年間の活動の姿を県民に見えやすくすべき。
- 論点の整理と県民への明示
 - 重点的審議事項については、調査審議の中間で論点整理を行うべき。
 - 論点はホームページ等で公表し、議論の状況や執行機関との争点を県民に明示すべき。
- 論点を基にした議員間討議
 - 重点的審議事項については、会派拘束がかけられる前の時期に、論点を基に委員間討議を行うべき。重要課題については、本会議で議員間討議を行うべき。
- 調査審議への住民参加、住民との協働
 - 重要な案件については、従来 of 制度に加え、住民の幅広い意見を反映し、その知恵を集めて生かすための、住民参加、住民協働の仕組みを構築すべき。
 - 市町議会の持つ情報の蓄積や知見を活用するため、陳情、要望の場とならないよう留意しつつ、テーマを絞った意見交換等の連携を図ることも重要
- 決議、附帯決議等の反映状況の調査
 - 決議や附帯決議をした事項は、執行機関に反映状況の報告を求め、調査すべき。
 - 重大な問題で決議をしたときは、特別委員会を設置し集中的な審議をすべき。
 - 決議等を行うときは、検討の方向性や実質的な内容についての議会の考え方を明かにすることが重要

4 委員会の行政調査の活性化

- 委員会の行政調査は、議会が政策形成活動を進める上で有用な手段であり、県民の批判に留意しつつ、積極的に進めるべき。その際は、独自の政策提案や執行機関の政策への対案、問題点の提示に参考となる取組も広く調べ、出向くことが重要

5 行政監視のための権限、制度の活用

- 調査権の活用
 - 執行機関の情報提供に頼った審議から脱し、議会の見識を示すためには、重要問題には百条調査権、検査・検閲権、監査請求権を積極的に行使することも必要
- 行政監視活動の重点化
 - 広範・複雑な行政の諸活動の全てを議会が監視することは実態として難しいことから、各年度または4年間で監視活動の重点化を図ることも検討すべき。

- 議員のうちから選任する監査委員（議選委員）
執行機関の監視という議会の役割にかんがみ、現行制度の下での議選委員の活用方を検討すべき。その際は、議選委員への批判を十分考慮することが必要
- 住民との協働による監視機能の発揮
住民と連携協力して監視情報を収集するなど、住民とともに行政監視を行う方法も検討すべき。

6 会期と定例会の回数の見直し

- 議会の活動能力は会期中に限られることから、議会がこれまで以上に政策形成や行政監視の役割を果たすためには、活動状態の長期化、恒常化が必要
- 県議会が監視機能と政策形成機能を強化しようとするのであれば、会期の見直しをし、定例会の2回制や3回制、通年制を導入することが必要

7 議会の活動を補佐、支援する体制の整備

- 議会事務局の体制の整備
議会改革を進めるためには、これを支援する議会事務局の体制整備が必要。また、政策法務の担当職員の充実や事務局職員の資質向上のための取組が重要
- 議会図書室の在り方の見直し
情報通信手段の発達を踏まえ、図書室サービスの在り方を見直すことが必要

第4 議会改革の着実な推進

1 議会改革の計画的な推進

- 取組の段階的な実行
取組の全てを一度に実行することは実際には困難。優先度の高いものから速やかに実行していくことが重要。透明性の向上のための取組には、直ちに着手すべき。
- 議会の活動の基本となる計画
政策形成活動や監視活動の活性化のためには、議会の諸活動の総合調整と計画的推進が重要。そのためには、議会の年間活動に関する基本計画の作成が必要
- 議長在所信表明
任期中に取り組む議会の改革や運営方針を述べ、県民にアピールすることを期待

2 議会改革の検証

- 過去の議会改革の取組には、取り組まれていないものや形骸化しているものもある。
 - 議会改革の効果的な推進のためには、県民の意識を定期的に把握しておくことが重要
- 議会改革の取組については、議会改革検討委員会等でその実施状況と効果を検証し、その結果に基づいて必要な措置を講ずべき。
 - 定期的な県民向けのアンケートや傍聴者へのアンケートを実施すべき。

3 議員定数および議員報酬の検討

- 議員定数については、議会が役割を果たす上で必要な数を検討する必要がある。議員報酬については、専門職としての水準や報酬体系を慎重に検討する必要がある。この検討のためには、定数報酬等検討特別委員会（仮称）を設置することが望ましい。

4 議会基本条例

- 議会の機能強化のためには、地方自治法には明示されていない議員の法的性格、議会と議員の活動原則、住民との関係や政策形成に関する事項等を法定化することが必要
- 全国では、議会基本条例を制定する自治体が増加。条例制定を契機とした積極的な取組の展開が期待されている。

- 県議会でも、分権時代に対応した議会を確立するためには、滋賀県議会と議員の在るべき姿を議員間で討議し、その結果に基づいて、議会基本条例を制定すべき。